

Алла Валеріївна СУХАНОВА

старший викладач кафедри фінансів,
Національний університет Державної податкової служби України

ЗАСТОСУВАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО ПІДХОДУ В РЕГІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ

Суханова, А. В. Застосування програмно-цільового підходу в регіональній економічній політиці [Текст] / Алла Валеріївна Суханова // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2015. – Том 19. – № 3. – С. 86-92. – ISSN 1993-0259.

Анотація

У статті запропоновано реалізацію програмно-цільового методу через системний підхід за допомогою визначення регіональних аспектів. Суть цього підходу полягає в умінні побачити регіон і його проблеми як систему, не розбиваючи її на складові, а лише окреслюючи пріоритети для забезпечення збалансованого сталого розвитку економіки, вдосконалення виробництва товарів і послуг на основі досліджень науки і досягнень техніки, соціального захисту населення та зростання його добробуту, що є найважливішою метою структурної перебудови економіки. Взаємозв'язок між елементами дає можливість не просто побачити проблеми і описати їх, а також зрозуміти, на які з них необхідно впливати для досягнення найбільшого ефекту від вкладення фінансових ресурсів у цільові програми.

Ключові слова: *регіональний аспект; стратегія соціально-економічного розвитку; державні цільові програми; регіональна економічна політика; регіональні цільові програми.*

Alla Valeriyivna SUKHANOVA

Senior Lecturer,
Department of Finance,
National University of State Tax Service of Ukraine

THE USE OF PROGRAM AND TARGET APPROACH IN REGIONAL ECONOMIC POLICY

Abstract

The paper has proposed the implementation of program and target method through a systematic approach by identification of regional aspects. The essence of this approach lies in the ability to see the region and its problems as a system rather than splitting it into components, but only allocating priorities to ensure balanced sustainable development of economy, improvement of production of goods and services on the basis of studies of science and technology, social protection of the population and its growing prosperity which is the most important objective of economic restructuring. The relationship between the elements gives the opportunity not only to see the problems and describe them but also to understand which of them you should influence on to achieve the greatest effect from the investment of financial resources in the target program.

Keywords: *the regional dimension; the strategy of social and economic development; state target programs; regional economic policy; regional target programs.*

JEL classification: R11, R58

Вступ

Останнім часом широкого розповсюдження набув програмно-цільовий підхід до прийняття управлінських рішень (програмно-цільове управління), що базується на принципах системного підходу. Це обумовлено наявністю недоліків у ринковому саморегулюванні і державному втручанні в економіку, що породжують складні соціально-економічні проблеми. Програмно-цільове управління передбачає прийняття рішень на основі раніше підготовлених комплексних програм, які спрямовані

© Алла Валеріївна Суханова, 2015

на досягнення певних цілей.

Застосування програмно-цільового підходу зумовлене багатьма факторами: наявністю незадоволеного попиту на продукцію (роботи, послуги); надмірними витратами ресурсів і, як наслідок, виникненням негативних зовнішніх ефектів.

Мета та завдання статті

Метою роботи є дослідження механізмів формування конкурентної стратегії регіону з метою їх ефективного функціонування та розвитку на основі конкурентного потенціалу.

Виклад основного матеріалу дослідження

Вивченню та узагальненню проблем формування конкурентних переваг економіки регіону присвячені фундаментальні дослідження українських вчених, зокрема глибиною і широтою охоплення досліджуваних проблем характеризуються наукові праці О. М. Алімова, А. І. Амоші, С. І. Бандура, П. П. Борщевського, В. М. Геєця, Б. М. Данилишина, М. І. Долішного, С. І. Дорогунцова, Л. М. Зайцева, Т. А. Заяць, В. Ф. Євдокимова, А. О. Єпіфанова, В. І. Куценко, Ю. П. Лебединського, А. С. Лисецького, І. І. Лукінова, Ю. В. Макогон, А. Г. Мазура, В. К. Мамутова, В. І. Пили, В. А. Поповкіна, В. Ф. Столярова, Л. П. Симоненка, О. П. Сологуб, М. Ф. Тимчука, Л. Г. Чернюк, М. Т. Чумаченка, М. І. Фащевського, В. Ф. Филипенка.

Незважаючи на підвищену увагу з боку вітчизняних і зарубіжних дослідників до законів і закономірностей розвитку конкурентних відносин, низка питань теоретичного та практичного характеру, пов'язаних з проблемами подолання усталених стереотипів щодо розуміння конкурентоспроможності товару, фірми, галузі, країни; формування конкурентної стратегії з метою їх ефективного функціонування та розвитку на основі конкурентного потенціалу в сукупності відносин конкурентоспроможності зміст інституційних чинників становлення та розвитку конкуренції в Україні залишається слабо вивченим.

Термін «регіональні аспекти» використовується в економічній літературі авторами повсюдно. Однак ніхто з дослідників не вказує на те, що це таке, не дає визначення поняття. З опису та випадків вживання поняття видно, що воно використовується в різних областях і сферах відносно до їх об'єктів і процесів, у т. ч. – до економічної і соціальної політики. Нами пропонується наступне визначення поняття, яке застосовується до будь-якої області дослідження. Регіональний аспект – це комплексний погляд на досліджуваний об'єкт або процес з позиції певної території, що відображає набір характеристик, специфічних для неї [4].

На основі запропонованого поняття може бути уточнена схема механізму взаємодії стратегії територіального розвитку економіки країни та регіональної економічної політики в системі державного регулювання (рис. 1).

На рівні регіональної економічної політики (РЕП) як її засіб реалізації використовуються державні та регіональні цільові програми [5].

Державні цільові програми (ДЦП) становлять ув'язаний за ресурсами, виконавцями та строками здійснення комплекс науково дослідних, дослідно-конструкторських, виробничих, соціально-економічних, організаційно-господарських та інших заходів, що забезпечують ефективне вирішення завдань у галузі державного, економічного, екологічного, соціального і культурного розвитку країни. Регіональні цільові програми (РЦП) – взаємопов'язані за змістом, термінами виконання, ресурсами і виконавцями узгоджений комплекс цільових заходів правового, організаційного, економічного, фінансового, соціального характеру, спрямований на вирішення пріоритетних проблем розвитку інфраструктурного, соціально-економічного, природно-ресурсного потенціалу регіону.

Для оцінки результатів реалізації регіональної економічної політики за допомогою програмно-цільового підходу нами пропонується використовувати економетричне моделювання, проведене за допомогою інформаційних технологій. На основі етапів побудови й аналізу простої регіональної економетричної моделі проведено дослідження за два періоди соціально-економічного розвитку впливу на ВРП: 1) цільових програм державного та регіонального рівнів, 2) окремих цільових програм, реалізованих на території регіону і фінансованих безперервно.

Для проведення кількісної оцінки впливу державних і регіональних цільових програм на економіку регіону нами використано метод кореляційно-регресійного аналізу. Як узагальнювальний показник, що характеризує масштаби економіки регіону, обраний валовий регіональний продукт.

По-перше, ВРП є основним показником, що характеризує економічне зростання регіону та його сталий розвиток; по-друге, максимально відображає додану вартість практично всіх галузей економіки регіону. Обсяги освоєних фінансових коштів, які надійшли по державних і регіональних цільових програм, що реалізуються на території регіону, використані як фактори здійснення програмно-цільового підходу.

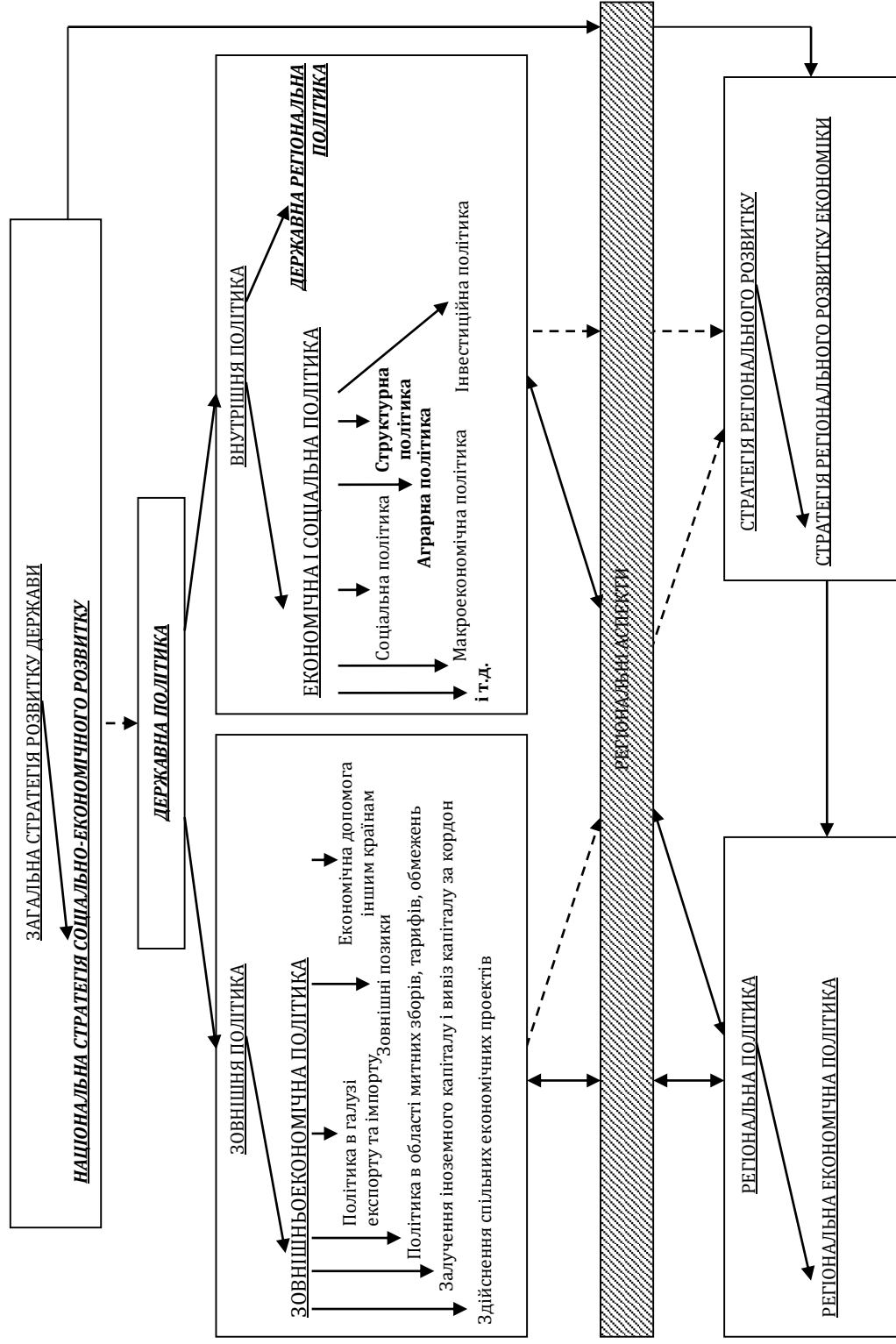


Рис.1. Схеми взаємодії стратегії територіального розвитку економіки країни та регіональної економічної політики в системі державного регулювання

Нами побудовано дві незалежні економетричні моделі:

1) вплив обсягу освоєних фінансових коштів за державними цільовими програмами, реалізованими на території регіону, на ВРП регіону за період 1998 – 2008 років.

Проаналізувавши рівняння залежностей (лінійна, логарифмічна, поліноміальна, степенева й ін.) і їх параметрів, запишемо першу модель у загальному вигляді наступним чином:

$$Y = 92744,754 + 0,092 X^2, \quad (1)$$

де Y – ВРП регіону в поточних цінах; X – обсяг освоєних фінансових коштів за державними цільовими програмами, реалізованими на території регіону.

2) вплив обсягу освоєних фінансових коштів за регіональними цільовими програмами, реалізованими на території регіону.

Проаналізувавши рівняння залежностей (лінійна, логарифмічна, поліноміальна, степенева й ін.) і їх параметрів, запишемо другу модель:

$$Y = 38333,25 + 46,844 Z, \quad (2)$$

де Y – ВРП регіону в поточних цінах; Z – обсяг освоєних фінансових коштів за регіональними цільовими програмами, реалізованими на території регіону.

У результаті аналізу моделей впливу державних і регіональних цільових програм, здійснюваних на території Причорноморського регіону, на ВРП виявлено:

- істотний вплив цільових програм на економіку регіону. Побудовані моделі пояснюють понад 86 % загальних дисперсій величини ВРП в поточних цінах. Отже, розвиток економіки регіону сильно залежить від правильно обраних цільових програм розвитку.
- взаємодія та взаємозв'язок державних і регіональних цільових програм регіону. Регіональна влада враховує соціально-економічні програмні заходи державної влади, а державна влада при розробці та реалізації відповідних програм враховує потреби регіону;
- віддача на одну гривню вкладених коштів за державними цільовими програмами у ВРП регіону вища, ніж за регіональними програмами. Заходи регіональної економічної політики можуть бути реалізовані без вливання фінансових коштів регіону, але не можуть проходити в масштабах економіки країни без фінансових коштів державного бюджету;
- цільові програми регіону можуть обмежитися тільки державним фінансуванням, але при цьому не буде досягнуто оптимального розвитку території. Зв'язок величини ВРП регіону з обсягом фінансування регіональних цільових програм значніший, ніж за обсягом фінансування за державними програмами;
- регіональні цільові програми чинять більший вплив на економіку регіону, ніж державні. Частина фінансування за державними програмами доходить до регіону у вигляді поставки обладнання. Фінансові кошти, витрачені на закупівлю обладнання, витрачаються не на території регіону. На відміну від цього, велика частина освоєних коштів за регіональними цільовими програмами залишається у економічних суб'єктів регіону, безпосередньо фінансуючи регіональний бізнес, підтримуючи або створюючи робочі місця.
- незважаючи на сильну кореляцію між обсягами фінансування цільових програм з обсягами ВРП регіону (коефіцієнти кореляції більше 0,73), за деякими програмами соціальної спрямованості неможливо побудувати рівняння регресії, або параметри такого рівняння є статистично незначущими, тобто такі цільові програми істотно не впливають на економіку регіону.

Міжрегіональна конкуренція визначає необхідність постійного пошуку нових шляхів конкурентної боротьби і підвищення конкурентоспроможності регіону шляхом виявлення, створення, використання і утримання своїх конкурентних переваг. З іншого боку, до погіршення конкурентних позицій регіону призводять чинні в ньому обмеження, які викликаються об'єктивними і суб'єктивними чинниками. До найбільш жорстких обмежень, яких неможливо уникнути, відносяться екологічні. Вони формують значні вимоги до діяльності органів влади, бізнес-структур і населення.

Застосування екологічних обмежень пов'язане із встановленням особливого режиму господарської діяльності та проживання в регіоні. Вплив такого фактору виражається у додаткових витратах, втратах і недоотриманні доходів економіки регіону. Це призводить до погіршення позицій регіону у міжрегіональній конкуренції. Через це регіону з екологічними обмеженнями для підвищення конкурентоспроможності необхідне застосування особливих організаційних схем і механізмів управління економікою.

Очікуваним наслідком уведених у регіоні екологічних обмежень є:

1. Збільшення поточних витрат підприємств порівняно з загальноукраїнськими показниками.
2. Збільшення транспортних витрат підприємств.

3. Виникнення прямих втрат у випуску продукції через жорсткі обмеження природогосподарської діяльності.

4. Збільшення капітальних (інвестиційних) витрат непродуктивного характеру, в тому числі на додаткові природоохоронні заходи, перепрофілювання містотвірних підприємств, закриття, консервацію і переміщення діючих виробництв.

Проблеми посилюються тим, що найбільше навантаження припадає на підприємства, що традиційно відносяться до галузей основної спеціалізації економіки регіону – сільського господарства, харчової промисловості, транспорту.

Може бути розрахована упущена вигода економіки регіону від впливу екологічних обмежень DP. Розрахунок проводився за формулою:

$$DP = DP1 + DP2, \quad (3)$$

де DP1 – недоотримані доходи в результаті прямих втрат і (або) недовиготовлення продукції;

DP2 – недоотримані доходи в галузях і суміжних виробництвах, пов'язаних виробничо-операційними зв'язками з виробництвом продукції.

Показник DP2 відображає непрямі втрати у виробництві від впливу екологічних обмежень і розраховується на основі міжгалузевого підходу. Так, наприклад, зниження обсягу виробництва в промисловому комплексі призводить до зменшення обсягу перевезень, наслідком чого є падіння попиту на паливо і т.д.

При оцінці непрямих ефектів (втрат) необхідно враховувати зміну споживання працівників галузей, на які впливають зовнішні фактори, в т.ч. екологічні обмеження. Зниження обсягів виробництва призводить, як правило, до зниження доходів у галузі (заробітної плати, прибутку, валового змішаного доходу) і, як наслідок цього, до спаду невиробничого споживання (споживчої продукції) [2].

З огляду на вищезазначене можна доповнити розрахунок DP шляхом введення додаткового показника DP3:

$$DP = DP1 + DP2 + DP3, \quad (4)$$

де DP3 – недоотримані доходи в галузях, що випускають споживчу продукцію.

У розрахунках DP3 від зниження фонду оплати праці передбачається, що на гривню недоотриманого ФОТ припадає 0,3 грн втрати ВРП.

$$DP3 = f * 30 \% \quad (5)$$

де f – недоотриманий фонд оплати праці, млн грн, який розраховується за формулою:

$$f = P * dF \quad (6)$$

де P – загальний обсяг прямих втрат і недовиробництва продукції, у зв'язку із запровадженням особливого режиму господарської діяльності у регіоні;

dF – частка фонду оплати праці у валовому випуску, що розраховується за формулою (7)

$$dF = F/V * 100 \% \quad (7)$$

де F – фонд оплати праці галузі, V – валовий випуск продукції в галузі.

Необхідний облік непрямих ефектів у розрахунку упущеної вигоди регіону з метою компенсації додаткових витрат і збитків, що виникають у зв'язку з необхідністю здійснення державних, міжрегіональних та регіональних заходів щодо екологічного захисту природної території і програм соціально-економічного розвитку регіону.

Не можна розглядати лише негативний вплив екологічних обмежень. Вони можуть і повинні стати стимулом для проведення корінних перетворень в економіці Регіону і її переходу на інноваційну модель розвитку [3].

На наш погляд, для підготовки найважливіших документів, що визначають перспективи розвитку регіону, зусиль тільки органів виконавчої влади недостатньо. Необхідне залучення до цього представників бізнесу, науки, громадських організацій.

Для організаційного здійснення перспективних напрямків розвитку «нової економіки» пропонується створити при Адміністраціях областей регіону Комітет з науки, технологій та інновацій, відповідальний за проведення інноваційної політики, стимулювання розвитку інноваційної діяльності, залучення інвесторів і впровадження нових технологій. Для фінансування інновацій слід створити фонд інновацій.

Як додаткове джерело фінансових коштів пропонується використовувати платежі за користування природними ресурсами. На першому етапі слід здійснити децентралізацію водного податку та плати за користування водними об'єктами, що знаходяться у державній власності [1].

Для підвищення конкурентоспроможності економіки Регіону необхідний пошук «точок зростання» і визначення пріоритетних напрямів розвитку. Для оцінки перспектив розвитку галузей регіону необхідний аналіз їх конкурентних переваг та обмежень.

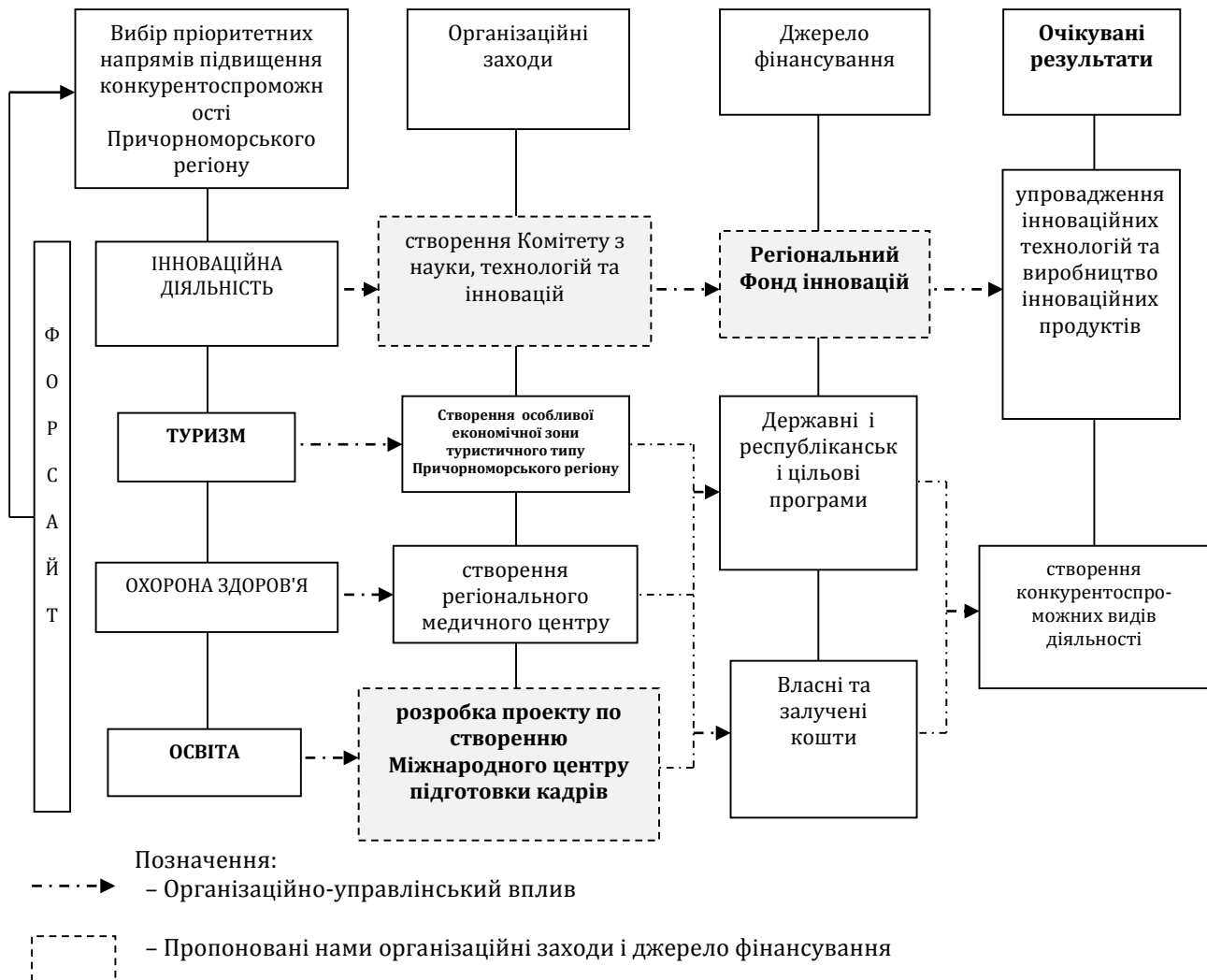


Рис. 2. Механізм підвищення конкурентоспроможності регіону

Причорноморський регіон успішно використовує наявні можливості і розвиває туризм. Ще однією конкурентною перевагою регіону є багаторічна і високий ступінь толерантності населення. Ця особливість приваблює в регіон іноземних громадян. З іншого боку, в регіоні є досить потужний потенціал вищих навчальних закладів, які готують фахівців різного профілю. По-третє, регіон знаходиться відносно недалеко від країн Європи. На наш погляд, сприятливе поєднання цих факторів може стати основою для формування в регіоні нового напрямку – масової підготовки іноземних фахівців. Потенційними споживачами освітніх послуг, враховуючи близькість культури і традицій мешканців сусідніх країн, можуть стати жителі країн Східної Європи.

Організація експорту освітніх послуг дозволить, по-перше, отримати досить велике і стабільне джерело фінансування роботи університетів. По-друге, вихід на міжнародний рівень сприятиме підвищенню якості освітніх програм та підготовки фахівців. По-третє, зміцнення зарубіжних зв'язків дозволить розширити межі післявузівської підготовки фахівців, разом із навчанням в аспірантурі та докторантурі. По-четверте, експорт освітніх послуг, що є одним з показників конкурентоспроможності регіону, сприятиме поліпшенню іміджу останнього.

Висновки та перспективи подальших розвідок

При розробці та реалізації цільових програм різного рівня необхідно робити ставку на чітке виділення пріоритетів і ефективне витрачання коштів: кожна державна гривня повинна бути

спрямована на кінцевий результат, тобто відповідати цілям економічного зростання. Пріоритетними повинні бути цільові програми у сфері високих технологій та інновацій, освіти та охорони здоров'я .

Список літератури

1. *Муниципальные и региональные процессы в условиях глобализации и европеизации [Текст] : сборник / Под ред. Г. В. Витткэмпера, Г. Я. Козлова, В. С. Авдонина. — М.: КДУ, 2006. — 456 с.*
2. *Петкова, Л. О. Економічне зростання в Україні: регіональний вимір [Текст] / Л. О. Петкова. — Черкаси : ЧДТУ, 2004. — 271 с.*
3. *Подсолонко, Е. А. Региональная экономика: конкурентоспособность и управление компетенциями [Текст] / Е. А. Подсолонко. — Симферополь: изд-во Таврич. нац. Ун-та, 2007. — 642 с.*
4. *Ткачук, І. Г. Територіальні проблеми розвитку регіону обласного масштабу в умовах економічної самостійності [Текст] : дис... д-ра екон. наук: 08.10.03 / Ткачук Ірина Григорівна. — К., 1994.*
5. *Шифф, М. Региональная интеграция и развитие [Текст] / Морис Шифф и Л. Алан Уинтер Пер. с англ.; Всемирный банк. — М.: Издательство «Весь Мир», 2005. — 376 с.*

References

1. *Vittkjempers, G. V., Kozlova, G. Ja. & Avdonina, V. S. (2006). Municipal'nye i regional'nye processy v usloviyah globalizacii i evropeizacii. Moscow: KDU.*
2. *Petkova, L. O. (2004). Ekonomichne zrostannia v Ukraini: rehionalnyi vymir. Cherkasy : ChDTU.*
3. *Podsolonko, E. A. (2007). Regional'naja jekonomika: konkurentosposobnost' i upravlenie kompetencijami. Simferopol': izd-vo Tavrich. nac. Un-ta.*
4. *Tkachuk, I. H. (1994). Terytorialni problemy rozvytku rehionu oblasnoho masshtabu v umovakh ekonomichnoi samostiinosti : dys... d-ra ekon. nauk: 08.10.03. Kyiv.*
5. *Shiff, M. (2005). Regional'naja integracija i razvitie. Moscow : Ves' Mir.*

Стаття надійшла до редакції 22.02.2015 р.